

FARKAS CSAMANGÓ ERIKA

A zöldítési támogatás szabályozási rendszere

Az EU közös agrárpolitikája (KAP¹) egy dinamikus szakpolitika. A reformjai sorozatán keresztül alakították úgy, hogy mindig megfeleljen az európai mezőgazdaság előtt álló új kihívásoknak. Az új KAP a 2014 és 2020 közötti időszakra terjed ki,² a Tanács 2013. december 16-án fogadta el. A reform³ 2014 januárjában lépett hatályba, bár az új szabályok közül néhányat csak 2015-től kell alkalmazni. A KAP pilléreken alapuló struktúrája megmaradt, az első pillér a jövedelemtámogatást és a piacsabályozási intézkedéseket tartalmazza, a második pillér pedig a vidékfejlesztést fedi le. A tagállamok szintjén egyetértés volt abban, hogy a KAP lényeges eleme legyen a környezetbarát jelleg, a fenntarthatóság biztosítása, a környezettudatosság, a környezet- és tájvédelem. A tagállamok közötti viták inkább abból adódtak, hogy mennyire legyen „zöld”, vagyis környezetbarát ez a politika.

2015-től új előírások szerint használjuk fel a 2014-2020-as uniós költségvetési időszakban rendelkezésre álló pénzügyi forrásokat⁴. A KAP költségvetése⁵ a 2014–2020-as időszakban az EU összköltségvetésének körülbelül 38%-át teszi ki. Az új KAP célkitűzéseinek egyike, hogy a közvetlen kifizetések kötelező környezet baráttá válása révén, javuljon a környezetvédelmi teljesítmény, amely elősegíti az éghajlat és a környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatokat. A mezőgazdaság az egyik legfontosabb tevékenység, amely igénybe veszi a természetes környezet elemeit, és változásokat eredményez azok állapotában. A környezettudatos mezőgazdaság lehetővé teszi a termelési szint

¹ Common Agricultural Policy, Politique agricole commune - CAP

² Lásd részletesen Az Európai Parlament és a Tanács 1306/2013/EU rendelete (2013. december 17.) a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról és a 352/78/EGK, a 165/94/EK, a 2799/98/EK, a 814/2000/EK, az 1290/2005/EK és a 485/2008/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

³ A Közös Agrárpolitika reformjai során a mezőgazdaságnak a termelési funkció mellett más szerepet is tulajdonítottak azzal, hogy a biztonságos élelmiszereket és egyéb nyersanyagokat úgy állítsa elő, hogy emellett a tájat, élővilágot megőrizze. Az Európai Unió tagállamaiban az agrártermelés céljai között megjelent a vidék arculatának megőrzése, a vidék fenntartása, illetve a környezeti javak előállítása is, melyek mind hozzájárulnak az életminőség javításához.

⁴ 2013. február 7-8 európai tanácsi döntés a Többéves Pénzügyi Keretről (MFF) A KAP kritikájáról lásd bővebben HALMAI PÉTER: A közös agrárpolitika reformja és a magyar érdekek., in: TABAJDI CSABA (szerk.): Közös út? Magyarország nyer vagy veszít? Az I. Magyar Agrárakadémia előadásai, vitái, dokumentumai, Nádudvar, 2008. 20-27. pp.

⁵ Összesen 81 euró, azaz több mint 25 ezer forint jár hektáronként az uniós Közös Agrárpolitika (KAP) új elemére, a zöldítésre, amely támogatások igénybevételéhez szükséges új kötelezettség.

fenntartását, csökkentheti a termelési költségeket, az energiaköltséget, és a munkaidőt is. A mezőgazdasági tevékenység környezeti hatásaira a jogalkotásnak is folyamatosan reagálnia kell.

Prioritás az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás,⁶ valamint a környezetvédelem és erőforrás-hatékonyság megvalósulása. Kiemelt figyelmet kell fordítani a természeti értékek, ökoszisztémák és erőforrások megőrzésére, a fenntartható gazdálkodás megvalósítására. Az agrár-környezetgazdálkodás a közvetlen támogatásokhoz tartozó „zöldítés” elnevezés alatt található. Kötelező támogatási elem, a „zöld,” komponens, amelynek célja a termelők környezettudatosságra ösztönzése, illetve az ökológiai fenntarthatóság növelése⁷.

Kiemelt cél, hogy a gazdálkodók nagyobb mértékben járuljanak hozzá a környezet és természeti erőforrások megőrzéséhez. A termőtalaj, a felszín alatti vizek minőségének, a biodiverzitás (biológiai sokféleség), valamint a vidéki táj megőrzése érdekében, a gazdáknak a termelésükhöz kapcsolódó tervüket az úgynevezett „zöldítés” szabályainak betartásával kell megalkotniuk. A zöldítés a területalapú támogatás új eleme, általános érvényű kötelezettség. A mezőgazdasági termelők által követendő gyakorlatokat olyan egyszerű, általános, szerződésen kívüli, éves tevékenységek formájában kell meghatározni, amelyek túlmutatnak a kölcsönös megfeleltetésen,⁸ és kapcsolódnak a mezőgazdasághoz; úgymint például a növénytermesztés diverzifikálása, az állandó gyepterületek fenntartása és az ökológiai jelentőségű területek létrehozása. Az alaptámogatás feltétele továbbra is a kölcsönös megfeleltetés (cross compliance) rendelkezéseinek betartása. De emellett a „zöldítés” bevezetésére azért is szükség volt, hogy az Európai Unió 2014-2020-as agrárbüdzsájének

⁶ 2013 után a klímaváltozás kihívásaira is figyelmet kell fordítani. A következő évtizedekben a klímaváltozás mezőgazdaságra kifejtett hatását várhatóan a szélsőséges időjárási események (szárazság, áradások, viharok) jellemzik majd. A mezőgazdasági övezetek várhatóan északabbra tolnak. Elengedhetetlen a megváltozott időjárási körülményekhez való alkalmazkodás és az energiahasználat átalakítása oly módon, hogy a fosszilis energiaforrásokat megújuló energiaforrásokra cseréljük. Meg kell említeni a vízhez történő hozzáférést is, amelynek feltételei megnehezednek, s komoly problémát, hozamcsökkenést okozhat egyes régiókban. Lásd: RAISZ ANIKÓ: Változó agrárszabályozás a fél évszázados CEDR szemszögéből, (Veränderungen der Agrarmarktordnungen vom Standpunkt der 50 Jahre alten) Miskolc, JAEL, 2007/3. 69. p.

⁷ Lásd még: OLAJOS ISTVÁN-SZILÁGYI SZABOLCS: Az agrárjogot érintő legfontosabb változások Magyarországon 2011 és 2013 között, Agrár-és Környezetjog, Miskolc, 2013/15. 115.p.

⁸ A kölcsönös megfeleltetés szakkifejezése az angol cross compliance (CC) kifejezés hivatalos magyar megfelelője. Ez az elnevezés szerepelt a 1782/2003/EK tanácsi rendelet magyar nyelvű fordított hivatalos változatában, illetve szerepel a hatályos 73/2009/EK tanácsi rendeletben is. A cross compliance kifejezés magyarul szó szerint keresztmefeleltést jelent. Az agrártámogatások társadalmi elismertségének növeléséhez hozzájárul a kölcsönös megfeleltetés rendszerének európai uniós bevezetése. A kölcsönös megfeleltetés olyan feltételrendszer, amelynek teljesítése elengedhetetlen a mezőgazdasági támogatások igénybevételeéhez.

nagymértékű csökkentését el lehessen kerülni. A zöldítés volt az egyik legnyomósabb érv mellett, hogy a jövedelempótló közvetlen támogatások nagyságrendjét fenntartsák, illetve a zöld komponens bevezetése hozzájárul még ezen támogatások széleskörű társadalmi elfogadásához is⁹. A zöldítés tehát túlmutat a kölcsönös megfeleltetésen.

Zöldítésnek nevezzük az éghajlat és a környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági tevékenységeket. Minden olyan gazdálkodónak, aki egységes területalapú támogatást (SAPS¹⁰) igényel, teljesítenie kell ezeket a gyakorlatokat. A 1307/2013 EU rendelet¹¹ határozza meg részletesen, hogy a gazdálkodóknak mely gyakorlatot kell végrehajtania a zöldítés érdekében. Az 1307/2013/EU rendelet a mezőgazdasági termelők részére nyújtott alaptámogatást és további támogatási rendszereket magában foglaló, a közvetlen támogatás új rendszerét tartalmazó új jogi keretrendszer határoz meg. Az uniós alaprendelet mentesüléseket is tartalmaz a zöldítés alól, a teljes mentesség mellett megfogalmaz további kivételeket is egyes feltételek alól. A környezetbarátabbá válást ösztönző tevékenységek figyelmen kívül hagyása a rendelet alapján szankciót von maga után.

Az EU rendelet III. címének 3. fejezete állapítja meg a „zöldített” kifizetés feltételeit. Az alap-jogi aktusban meghatározott, szóban forgó elveket szem előtt kell tartani a zöldítési gyakorlatokra vonatkozó részletes szabályok meghatározásakor. Az éghajlat és környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatokra nyújtandó támogatás igénybevételének szabályairól, valamint a szántóterület, az állandó gyepterület és az állandó kultúrával fedett földterület növénytermesztésre vagy legeltetésre alkalmas állapotban tartásának feltételeiről szóló magyar jogszabály a 10/2015. (III. 13.) FM rendelet. E szerint, támogatásra jogosult az 1307/2013/EU rendelet 43. cikk (1) bekezdése alapján, az éghajlat és környezet szempontjából előnyös gyakorlatok folytatására kötelezett, egységes területalapú támogatásra jogosult mezőgazdasági termelő. Zöldítés kiegészítő támogatásra jogosult az a mezőgazdasági termelő, aki legalább 1 hektár földterülettel rendelkezik, és megfelel a zöldítés előírásainak.

Az alaptámogatási rész, amelyet jelenleg területalapú támogatásnak (SAPS) nevezünk, nem azonos azzal a SAPS támogatással, amelyet 2015 előtt igényelhettek a termelők. A jelenlegi SAPS a korábbi területalapú támogatás mintegy 63%-a, amelyhez hozzáadódik a „zöldítésért” járó komponens. A kettő együtt

⁹ A KM alkalmazásának is egyik célja az agrártámogatások társadalmi elismertségének fokozása.

¹⁰ Single Area Payment Scheme: közvetlen területalapú termelői támogatás. Termeléshez kötött formában kerültek kifizetésre, a támogatás feltétele a mezőgazdasági termékek előállítása volt.

¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács 1307/2013/EU rendelete (2013. december 17.) a közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint a 637/2008/EK és a 73/2009/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

adja ki a korábbi területalapú támogatásnak nagyságrendileg megfelelő összegét. A közvetlen támogatások rendszerében az alaptámogatáshoz (SAPS) kapcsolódó zöldkomponens teljesítése minden tagállamban kötelező, általános érvényű, és az nem szerződéses formátumú,¹² hanem évenként megújuló kötelezettség, amiért nem jár többlettámogatás.

Az új közvetlen agrártámogatási rendszer tehát kötelező elemből és a tagállam számára önkéntes elemekből épül fel. *Kötelező elem* az alaptámogatás, amely SAPS vagy jogosultságokon alapuló alaptámogatás, illetve kötelező a tagállam számára az éves támogatási keretének 30%-át a „zöldítésre” fordítani. A tagállamnak a támogatási borítékja 30 százalékat kötelezően a környezeti célok megvalósítását segítő intézkedésekre kell felhasználnia, amelyek célja a víz, föld minőségének, a biodiverzitás, valamint a vidéki táj megőrzése, illetve a klímaváltozás megakadályozása és az ahhoz történő alkalmazkodás.¹³

A zöldítésnél a tagországoknak nincs mérlegelési lehetőségük, e jogcímre kötelezően 30 százalékot kell elkülöníteniük úgynevezett közvetlen kifizetési éves kereteiken belül, amely Magyarországon 2015-ben 1, 47 milliárd eurót tesz ki. Ez jelenti tehát a rendszer új elemét, amely túlmutat az eddig ismert és alkalmazott kölcsönös megfeleltetésen. Ezért az összegért cserébe azonban a *zöldítés három feltételét* teljesíteni kell (mindenkinek azokat, amelyek rájuk vonatkoztathatóak). Vannak olyan gazdaságok, amelyek különböző okokból mentesülnek egy vagy több intézkedés alól. Aki nem tartja be a kötelező előírásokat, elesik a támogatástól, illetve két év múlva már szankcionálható lesz a kötelezettség elmulasztása. A tagállam által *önkéntesen választható* elemek között szerepel például a kisgazdaságok egyszerűsített támogatása és a termeléshez kötött támogatások alkalmazása.

Hármas követelményrendszeren alapszik a zöldítés. Ez a három nem minden esetben elkülönül egymástól, például egy parlagon hagyott területet az ökológiai jelentőségű területek kijelölése során is figyelembe lehet venni. A 1307/2013 EU rendelet 3. fejezetének 43. cikk (2) bekezdése tartalmazza a zöldítés három különböző gyakorlatának összességét. Az éghajlat és a környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatok az alábbiak:

- a) a növénytermesztés diverzifikálása, azaz terménydiverzifikáció, a növénytermesztés változatosabbá tétele,
- b) a meglévő állandó gyepterület fenntartása; valamint
- c) a mezőgazdasági területen ökológiai jelentőségű terület (EFA) kijelölése.

¹² Ilyen önkéntesen vállalt program (szerződéses) volt a korábbi években az Európai Unióban például az agrár-környezetgazdálkodási programok (AGG)

¹³ Ez az ún. zöldítés, melynek összege hektáronként kb. 81 euró (ez az összeg a gazda minden hektárjára jár).

- a.) A növénytermesztés diverzifikálása: Ezen gyakorlat célja a növénykultúrák sokszínűségének megőrzése. A terménydiverzifikáció lényege, hogy a korábbi gyakorlattól eltérően a vetésszerkezetet úgy kell megterveznie a gazdálkodónak, hogy tíz hektár felett már két különböző növényt kell termesztene az adott területen. Harminc hektárig egy növény legfeljebb a terület 75 százalékát foglalhatja el. Már három különböző növényt kell termesztetni harminc hektár felett, ebben az esetben a fő növénykultúra legfeljebb 75 százalékot foglalhat el, két növény pedig 95 százalékot. Az őszi és tavaszi vetésű növény két külön terménynek minősül. Azok a növénykultúrák vehetőek figyelembe, amelyek a tárgyév május 1-jétől szeptember 30-ig terjedő időszakban a leghosszabb ideig – az adott növénykultúra vegetációs idejére figyelemmel – vannak jelen a mezőgazdasági termelő egységes kérelmében bejelentett szántóterületének részét képező tábláin.
- b.) Állandó gyepterület fenntartása: A tagállamok kijelölik azokat az állandó gyepterületeket, amelyek a 92/43/EGK irányelv¹⁴ vagy a 2009/147/EK irányelv¹⁵ hatálya alá tartozó területeken – ideértve az e területeken található tözeges és vizes élőhelyeket is –, környezeti szempontból érzékenyek számítanak, és amelyek szigorú védelmet igényelnek.

Állandó gyepterületnek és állandó legelőnek a rendelet olyan földterületet minősít, amelyet gyeper vagy egyéb egynyári takarmánynövény természetes (vetés nélküli) vagy művelés útján (vetéssel) történő termesztésére használnak, továbbá a mezőgazdasági üzem vetésforgójában öt vagy ötnél több évig nem szerepel. Tartalmazhat egyéb olyan, legeltetés céljára alkalmas fajokat, mint cserjék és/vagy fák, feltéve, hogy a gyeper és az egyéb egynyári takarmánynövények túlsúlyban maradnak. Amennyiben a tagállamok így határoznak, olyan földterületet is értünk alatta, amely legeltetés céljára alkalmas, és a honos helyi gyakorlatok részét képezi, és amelyen a gyeper és az egyéb egynyári takarmánynövények a legeltetési területeken hagyományosan nincsenek túlsúlyban.

Az állandó gyepterületeken belül¹⁶ megkülönböztetünk környezeti szempontból érzékeny állandó gyepterületeket. Ezek a speciális gyepterületek a Natura 2000 területekről¹⁷ szóló 275/2004.(X.8.) Korm. rendelet előírásai

¹⁴ A Tanács 92/43/EGK irányelve (1992. május 21.) a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről

¹⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2009/147/EK irányelve (2009. november 30.) a vadon élő madarak védelméről.

¹⁶ Összesen három gyepekategória került bevezetésre: 1. Natura 2000-es gyepek (környezeti szempontból érzékeny gyepek), 2. Állandó gyepek (a mezőgazdasági üzem vetésforgójában öt vagy ötnél több évig nem szerepeltek, illetve szerepelnek) 3. Ideiglenes gyepek (szántóterület részét képező, 5 évnél fiatalabb gyepek).

alapján, a MePAR-ban¹⁸ lehatárolt gyepterületek. Ez azt is jelenti, hogy a 2015. évben a környezeti szempontból érzékeny állandó gyepterületek fogalma azonos, egyenértékű a Natura 2000 gyepterületek¹⁹ fogalmával. Ezekre a gyepterületekre szigorúbb előírások vonatkoznak, például ilyen gyepeket más célra hasznosítani, felszántani, feltörni csak az illetékes természetvédelmi hatóság engedélyével lehet. A Natura 2000 területeken a legeltetéshez (október 31. és április 23. között), kaszáláshoz, öntözéshez, nádirtáshoz, vegyszerhasználathoz, illetve vadgazdálkodási létesítmények kialakításához is a természetvédelmi hatósági engedélye szükséges. Trágya kijuttatása nem engedélyezett, törekedni kell, hogy a gazdálkodás során természetvédelmi szempontból ne károsodjon a terület. Ezeken a természetvédelmi szempontból kiemelt területeken tilos a tápanyag utánpótlás, kizárólag a legelő állatokból származó „tápanyag” kerülhet a területre. A gyepterületről tilos a belvíz elvezetése, és az öntözés sem megengedett. A termőhelyen idegen növényfajok megtelepedését és terjedését meg kell akadályozni.²⁰ A túllegeltetést is kerülni kell, amely a gyepterület kimerülését, illetve gyomosodását idézi elő. Kötelezően betartandó földhasználati szabályok vonatkoznak a Natura 2000 gyepterületekre, mivel az ilyen területeken a gyepek fenntartása kiemelten fontos környezetvédelmi szempontból. A tevékenységek engedély nélküli végzése komoly bírságot vonhat maga után. Meg kell jegyezni, hogy ősgyepek felszántásával például a gyp

¹⁷ Natura 2000: különleges természetmegőrzési területek koherens európai ökológiai hálózata (védett természeti területek hálózata). Két irányelv rendelkezései képezik a Natura 2000 hálózat alapját. Az egyik a vadon élő madarak védelméről szóló 79/409/EGK irányelv (madárvédelmi irányelv), a másik a természetes élőhelyek, illetve a vadon élő növény-és állatvilág védelméről szóló 92/43/EGK irányelv (élőhelyvédelmi irányelv). Az 1979-es madárvédelmi irányelvet 2009-ben hatályon kívül helyezték, és a vadon élő madarak védelméről szóló 2009/147/EK irányelv lépett helyébe (HL L 20., 2010.1.26) A madárvédelmi irányelv alapján történő területkijelölés egylépcsős, mivel a tagállam maga jelölheti ki az irányelv szempontjai szerint, s maga nyilvánítja védetté a madárvédelmi területeket. Az élőhelyvédelmi irányelv két fő részre osztható: egyfelől rendelkezik a megőrzendő területek védelméről (3.-11. cikk), másrésztől rendelkezik a fajok védelméről. A területekkel kapcsolatosan szól arról, hogy Natura 2000 néven fel kell állítani az Európai Unió ökológiai hálózatát

¹⁸ A Mezőgazdasági Parcella Azonosító Rendszer (MePAR) az agrártámogatások eljárásainak kizárólagos országos földterület-azonosító rendszere. Kizárólagos abban az értelemben, hogy a földterülethez kapcsolódó részben vagy egészben európai uniós támogatások igénylése során csak ennek az azonosítási rendszernek az adatait lehet használni. Az ilyen jellegű támogatások igénylésekor semmiféle más nyilvántartás (pl. az ingatlan-nyilvántartás) adatait a MePAR adataival szemben nem lehet figyelembe venni, legyenek azok a mezőgazdasági táblák elhelyezkedésére, azonosító számára, vagy éppen a tábla területére vonatkozó adatok. 115/2003. (XI. 13.) FVM rendelet a Mezőgazdasági Parcella Azonosító Rendszerről. SZILÁGYI JÁNOS EDE: A közös agrárpolitika 2003-as reformja: útban a teljes szétválasztás felé, Publicationes Universitatis Miskolciensis, Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXV/2., (2007) 728. p.

¹⁹ Lásd még a 269/2007. (X. 18.) Korm. rendeletet a Natura 2000 gyepterületek fenntartásának földhasználati szabályairól.

²⁰ A földhasználati rendelet a 269/2007. (X. 18.) Korm. rendelet 3. §, 4.§.

helyrehozhatatlanul tűnik el, eredeti állapotba nem, vagy csak nehézségek árán lehet visszaállítani.

Azon gazdálkodók részére, akik az elmúlt években feltörték a gyepeket, visszaállítási kötelezettséget²¹ ír elő a rendelet. Amennyiben az állandó gyepek helyén erdőtelepítés történt, nincs visszaállítási kötelezettség. Ez alól kivétel, ha karacsonyfa ültetvényt, vagy energetikai faültetvényt telepítettek, ezen esetekben a visszaalakítási kötelezettség fennáll. A visszaállítás nemcsak a feltört terület visszaalakításával érhető el, az is megoldás, ha más terület gyepterületté alakításával (kivéve erdő) teljesítik. Ha a feltört terület környezetileg érzékeny állandó gyepterületnek minősül, amit feltörni kizárólag engedéllyel lehetett volna, és az engedély nem áll rendelkezésre szintén keletkezik visszaállítási kötelezettség.

Az állandó gyepek megléte nem az egyes gazdálkodónál vizsgálandó elem, hanem országosan biztosítandó. A zöldítés szabályai alapján Magyarország úgy rendelkezik, hogy az országban meglévő állandó gyepek összterületének méretét kell évről évre megőrizni. Így nem az állandó gyepek gazdasági szintű fenntartást írja elő, hanem országos szintű fenntartását célozza. Az állandó gyepterületek környezeti haszna és a szénmegkötés érdekében rendelkezéseket kell előírni az állandó gyepterületek fenntartását illetően. Hosszú távú fenntartásuk előnyös több szempontból is, mint például a klímaváltozási szempont, a biodiverzitás megőrzésének szempontja, talajvédelmi szempontok. E védelem keretében egyrészt tilalmat kell elrendelni a 92/43/EGK irányelv, valamint a 2009/147/EK irányelv hatálya alá tartozó Natura 2000 területek felszántására vagy művelésbe való bevonására vonatkozóan, másrészt pedig az állandó gyepterületek aránya alapján általánosan akadályozni kell az e területek más célokat szolgáló művelésbe való bevonását.

c.) Ökológiai jelentőségű terület (EFA²²) kijelölése: A zöldítésnek ez a legösszetettebb eleme. Ezek a területek többféle módon hozzájárulnak az ökológiai rendszerek állapotának javításához, a környezetvédelmi célkitűzések teljesítéséhez. Abban az esetben kell létrehozni, ha a szántó tizenöt hektárnál nagyobb. Ebben az esetben a terület öt százalékán kell fenntartani az EFA-t. Nincs meghatározva, hogy a mezőgazdasági terület melyik részén kell a vállalatot teljesíteni, azt a gazdák maguk dönthetik el.

Az EFA területek különböző típusúak lehetnek:

- a) parlagon hagyott földterület;
- b) teraszok²³;

²¹ Ha a visszaállítandó terület nem éri el a 0,25 hektárt, mentesül a kérelmező a visszaállítási kötelezettség alól.

²² Ecological focus area

²³ A HMKÁ rendeletben védett és a MePAR-ban lehatárolt terasz, melynek minimális magassága 1 m.

- c) tájképi elemek²⁴: fasor, vizes árok, továbbá a HMKÁ²⁵-ban védett tájképi elemek, mint a kunhalom, gémeskút, kis kiterjedésű tó stb.
- d) védelmi sávok,
- e) agrár-erdészeti hektárok²⁶,
- f) erdőszélek mentén fekvő támogatható hektársávok;
- g) rövid vágásfordulójú fás szárú energetikai ültetvénnel beültetett területek, amelyeken nem használnak ásványi műtrágyát és/vagy növényvédő szereket;
- h) erdősített területek;
- i) nitrogénmegkötő növényekkel beültetett területek.

Tekintettel a tájképi jellegzetességek fontosságára a fenntartható mezőgazdaság szempontjából, indokolt támogathatónak tekinteni minden, a mezőgazdasági parcella teljes területének részét képező jellegzetességet, amelyre az 1306/2013/EU rendelet II. mellékletében felsorolt követelmények és előírások vonatkoznak. A tájképi elemek megőrzése a kölcsönös megfeleltetés feltételrendszerében, azon belül a HMKÁ egyik előírásaként is szerepel. Kiemelten fontos a táj jellegzetes elemeinek megőrzése, védelme. 2010-től került be a magyar HMKÁ szabályozásba a tájképi elemek közé a gémeskút és a kunhalmok. Ez utóbbiak a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény erejénél fogva, azaz „ex lege” természetvédelmi oltalom alatt állnak. 2014-től a tájképi elemek kibővítésre kerültek a HMKÁ-n belül a szántóval körülhatárolt fa- és bokorcsoportokkal, illetve 2015-től a magányosan álló fa és a szántóterületen elhelyezkedő tó is tájképi elemnek minősül. Magyarországon sűrűn előfordul, hogy egy tájelemen belül jelen van egy másik tájelem és azok ökológiai jelentősége nem választható el egymástól. Ekkor meg kell nézni, hogy melyik tájelem számít dominánsnak.

²⁴ Tájelem: az egységes területalapú támogatások és egyes vidékfejlesztési támogatások igényléséhez teljesítendő „Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapot” fenntartásához szükséges feltételrendszer, valamint az állatok állategységre való átváltási arányának meghatározásáról szóló 50/2008. (IV. 24.) FVM rendelet szerinti védett tájképi elem, valamint a fás sáv, a fasor, a táblaszegély, és a vizesárok.

²⁵ A mezőgazdasági földterületek „Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapotának” (HMKÁ) fenntartására vonatkozik a 73/2009/EK rendelet 6. cikke, illetve III. mellékletének előírásai. Ilyenek például: Talajerózió elleni védelemre; Erózió ellen kialakított teraszok megőrzése kötelező szőlőültetvények esetében; Vetésváltásra vonatkozó előírások; Tarló, nád, növényi maradvány valamint gyepek égetése tilos; Mezőgazdasági területeken vízzel telített talajon mindennemű munkavégzés tilos, kivéve belvíz, árvíz levezető árkok létesítésekor és értékmentéskor végzendő gépi munkavégzés; Gyepterületek túlleltetése, valamint maradandó kár okozása tilos; Mezőgazdasági területeket gyommentesen kell tartani; Mezőgazdasági területeken a hasznosítás szempontjából nemkívánatos fás szárú növények megtelepedését és terjedését meg kell akadályozni. 2010. áprilisától kettő új előírás került bevezetésre, a MePAR-ban rögzített tájképi elemek kötelező megőrzése, a kunhalom területén a gyeptelepítés előkészítéséhez szükséges talajmunkák kivételével bármilyen talajmunka végzése és a fahasználat tilalma, illetve az öntözési célú vízhasználat csak érvényes vízjogi üzemeltetési engedély alapján végezhető.

²⁶ Amelyek az 1698/2005/EK rendelet 44. cikke és/vagy az 1305/2013/EU rendelet 23. cikke értelmében támogatást kapnak vagy kaptak.

Ökológiai jelentőségű területeket kell megállapítani mindenekelőtt a mezőgazdasági üzemek biológiai sokféleségének megőrzése és javítása érdekében. Az ökológiai jelentőségű területeknek ezért egyrészt a biológiai sokféleséget közvetlenül befolyásoló olyan területekből kell állniuk, mint parlagon hagyott területek, tájképi elemek, teraszok, védelmi sávok, erdősített területek. Az ökológiai jelentőségű területekre vonatkozó kötelezettségeket oly módon kell alkalmazni, hogy azok a fokozottabb környezeti haszonhoz képest ne jelentsenek aránytalan terhet a kisebb mezőgazdasági üzemekre e területek kialakítása során.

Kivételekről kell rendelkezni azon mezőgazdasági termelők esetében, akik mezőgazdasági tevékenységüket olyan, túlnyomórészt erdősített, hátrányos természeti adottságú területeken végzik, ahol komolyan fennáll a földterület művelésből való kivonásának a veszélye.

Ezen kívül olyan rendelkezéseket kell megállapítani, amelyek lehetővé teszi a tagállamok és a mezőgazdasági üzemek számára, hogy a kötelezettséget regionális szinten vagy közösen hajtsák végre, és így környezeti szempontból nagyon előnyös módon egymással határos ökológiai jelentőségű területek jöjjenek létre. Az egyszerűség érdekében a tagállamok dönthetnek úgy, hogy szabványosítják az ökológiai jelentőségű területek kijelölését.

Az Európai Bizottság korábbi jogértelmezése szerint a szántóterületeknek és az EFA területeknek közvetlenül szomszédosnak kellett lenniük ahhoz, hogy a gazdálkodók zöldítési szempontból el tudják számolni azokat. Ezzel ellentétben az új bizottsági jogértelmezés egy 5 méteres, a zöldítés céljaival összeegyeztethető puffert tart elfogadhatónak a szántóterületek és az elszámolható EFA elemek között. Így, ha a szántóterület és az EFA elem közé például egy maximum 5 méter széles földút ékelődik, akkor azt az EFA elemet a gazdálkodó még elszámolhatja egységes kérelmében. A puffersáv a következő EFA elemek esetén fordulhat elő: táblaszegély, fás sáv, vizes árok, fasor, víz-védelmi sáv. Az ökológiai célterületek feltérképezésének csak 2018-ban kell lezárulnia, és csak fokozatosan vezetnek be szankciókat. A rendszert az első gazdasági év után felülvizsgálják a döntéshozók.

A 10/2015. (III. 13.) FM rendelet előírja a „zöldítési” gyakorlat összessége alóli általános mentesség eseteit. Például itt szerepel az ökológiai gazdálkodást folytató ügyfél. A zöldítés egy vagy több követelménye alól azok a gazdaságok is mentesülhetnek, akik azzal egyenértékű gyakorlatot folytatnak. Így például biogazdálkodást alkalmaznak, Natura 2000 területeken gazdálkodnak, vagy döntően (területük több mint 75 százalékán) gyepterülettel foglalkoznak, és maradék területük nem haladja meg a 30 hektárt. Az egyenértékű gyakorlatokat a szaktárca ismeri el.

A zöldítés követelményeinek megsértése esetén, a gazdálkodóknak támogatás csökkentéssel, illetve közigazgatási szankciók kiszabására kell számítani.

uk. Míg a támogatás csökkentést 2015-től alkalmazni kell, addig a szankciókat 2017-től fokozatosan vezetik be. A szankciónak lesz felső küszöbe. Kétéves átmeneti, felkészülési időszakot kaptak a gazdák. Abban az esetben, ha nagyon jelentős (50 százaléknál nagyobb) az elvonás területének aránya büntetésként pénzösszeg kiszabását alkalmazzák a gazdálkodóval szemben.

A Bizottság 640/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete²⁷ tartalmazza a kizöldített támogatás csökkentésének részletes szabályait a növénytermesztés diverzifikálására vonatkozó követelményeknek való meg nem felelés esetén, az állandó gyepterületre vonatkozó követelményeknek való meg nem felelés esetén, továbbá az ökológiai jelentőségű területre vonatkozó követelményeknek való meg nem felelés esetén. Mindhárom esetében tartalmazza a rendelet a kizöldített támogatás csökkentésének maximális mértékére és a közigazgatási szankciókra vonatkozó szabályokat is.²⁸

A közigazgatási szankciók kiszabásakor figyelembe kell venni a visszatartó erő és az arányosság elvét, valamint a *vis maior* esetekhez kapcsolódó rendkívüli körülményeket. A közigazgatási szankciókat a megállapított meg nem felelés súlyossága alapján kell besorolni, és egy vagy több területalapú támogatási rendszerből vagy területalapú támogatási intézkedésből meghatározott időre történő teljes kizárásig terjedhetnek. A közigazgatási szankcióknak indokolt kellő visszatartó erővel rendelkezniük ahhoz, hogy megakadályozzák a szándékos meg nem felelést. A Bizottság 640/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete rendelkezéseket állapít meg, többek között, a támogatások részleges vagy teljes elutasításának és visszavonásának feltételeiről, valamint a közigazgatási szankció megállapítása és kiszabandó mértékének pontos meghatározására.

A zöldítés bevezetése valamennyi tagállam számára kihívást jelentett. So- kan úgy döntöttek, hogy az állandó gyepterületek fenntartását nemzeti szinten követik. Az egyes EFA elemek részletes kidolgozása is nehéz feladatnak bizonyult. Összességében azonban megállapítható, hogy Magyarország a többi tagállamhoz képest tágran szabta meg a zöldítés teljesítésének lehetőségeit. Az EFA elemek széles körét fogadták el hazánkban, ezzel ugyan a jogalkotás és az ellenőrzés bonyolultabbá vált, de a gazdálkodók számára mindenképpen előnyös, hogy adottságaiknak megfelelően választhatnak az optimális gazdasági berendezkedésük kialakításáról.

²⁷ A Bizottság 640/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete (2014. március 11.) az 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer, a kifizetések elutasítására és visszavonására vonatkozó feltételek, valamint a közvetlen kifizetésekre, a vidékfejlesztési támogatásokra és a kölcsönös megfeleltetésre alkalmazandó közigazgatási szankciók tekintetében történő kiegészítéséről.

²⁸ Bizottság 640/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendeletének 24-28 cikkei